

## 法政大学学術機関リポジトリ

## HOSEI UNIVERSITY REPOSITORY

# 森林の回復に必要なものは何か : 生業再建による働きかけの継続

著者	早尻 正宏
出版者	法政大学サステイナビリティ研究所
雑誌名	サステイナビリティ研究
巻	7
ページ	7-22
発行年	2017-03-15
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10114/13253">http://hdl.handle.net/10114/13253</a>

## 森林の回復に必要なものは何か

—生業再建による働きかけの継続—

What is necessary for the revitalization of the forest  
after the nuclear power station disaster? :

Meaning of maintaining the environmental resources by rebuilding forestry industry

早 尻 正 宏  
Masahiro Hayajiri

### Abstract

---

6 years will have passed from the Tokyo Electric Power Fukushima Daiichi Nuclear Power Station accident and the Japanese government has moved forward by allowing some residents to move back to their homes. Starting in spring in 2014, some evacuation zones were remarked as safe areas. But as reconstruction still needs to be done in these areas, there are not enough jobs for residents. Because of this I focused on forestry which is one of the foundation industries in mountain areas. I looked back to the forestry situation after the nuclear accident and analyzed the reconstruction and problems associated with it. Whether allowing residents to return home is related to the revitalization of the forest, forestry and mountain village depends on the continuation and the possible resumed use of the forest. Developing a policy which has strengthened environment protection and job creation is needed. It is important for the policy to indicate the structure of reconstruction for the forestry industry as well as a way to facilitate the restoration and enhancement of the natural environment for people who wish to return to the land they used to live on.

**Keywords:** nuclear disaster, radiation-contaminated forests, forestry, forest owners' cooperative, Fukushima Prefecture

### 要 旨

---

東京電力福島第一原子力発電所の事故から6年目に入り、政府は、原発近隣の住民に命じた避難指示の解除を推し進めている。避難指示区域の外縁に位置する山村地域から2014年春に始まった避難指示の解除だが、暮らしの糧となる生業の再建が見通せないこともあり、避難先から故郷に戻る住民の動きは依然鈍い。本稿では、山村地域の基盤産業の一つである林業に焦点を当て、原発事故以降の林業情勢を振り返ったうえで、生業再建をめぐる実態と課題を検証した。避難指示解除が森林、林業、山村の再生に結びつくかどうかは、持続可能な森林利用を再開でき得るような、環境保全と雇用創出のリンケージを強化した政策が展開できる

かどうにかかっている。復興施策にはいま、住み慣れた土地に戻ることを望む人々が通常の生活を取り戻すために、環境回復と生業再建の枠組みを示し、具体的な手立てを講じることが急務である。

キーワード：原子力災害、森林汚染、林業、森林組合、福島県

## 1 はじめに

2011年3月に発生した東京電力福島第一原子力発電所（以下、福島第一原発という）の事故により、放射性物質が大気中に大量に放散された結果、福島県を中心に広範囲にわたる森林が汚染された。事故発生から6年目に入り森林内の空間放射線量率は低減しつつあるものの、きのこや山菜の出荷制限が、県内だけでなく東北各県や関東甲信越地方でも続いている。この事実からも放射性物質による森林汚染の範囲の広さ、深刻さをうかがい知ることができる。

放射性物質による森林汚染は、福島第一原発の周辺地域に設定された避難指示区域内の営林制限だけでなく、森林所有者や林業労働者の放射線リスクを避ける動きや、避難生活の長期化による森林所有者の経営意欲の低下を引き起こした。2014年4月以降、田村市都路地区を皮切りに山村地域の避難指示解除が進み、制度上は営林が可能なエリアが拡大してきたが、旧・避難指示区域（居住制限区域、避難指示解除準備区域）の中でこれまでのような営林活動が再開された地域はない。

本稿の目的は、山村住民の生業の一つである林業<sup>1)</sup>に焦点を当てて、原子力災害からの森林の再生、林業の再建、山村コミュニティの再興に資する復興施策のあり方を再検証することにある。政府は、避難指示解除準備区域と居住制限区域を2017年3月末までに解除する方針を示し（『原子力災害からの福島復興の加速に向けて』改訂（原子力災害対策本部、2015年6月12日））、同方針に基づき避難指示の解除を推し進めている。だが、前述したように営林再開の見通しは立って

いない。また、森林全体の除染が見送られた結果、里山は放射性物質の溜まり場となるなど農林業の存立基盤は破壊されたままである。

こうした中で、筆者は、環境資源である森林に可能な限り人の手を加え続けること、言い換えれば、山村地域に生業<sup>2)</sup>を取り戻すことが、森林の再生、林業の復興、山村コミュニティの再興に不可欠であることを明らかにしてきた（早尻、2015a）。また、そうした生業のとり戻しに向けて復興施策のあり方を再検討するに当たり、とくに注目してきたのが「協同」の役割である（濱田・小山・早尻、2015；小山・田中、2016）。地域固有の自然、文化、歴史を反映した生業は、そこに働き暮らす人々が「協同」して築きあげてきたものにほかならない。

長谷部俊治は、水俣病問題を手掛かりに、復興問題は「身近なところで解決」することが肝要であるとし、東日本大震災（以下、震災という）の復興施策には、地域の住民やコミュニティがその主人公としてイニシアティブを回復することが必要であると指摘しているが（長谷部、2016）、農山漁村の産業復興という局面においては、農業協同組合や森林組合、漁業協同組合といった「協同」の担い手がその主人公に当たるものと考えられる。

これまで、原発事故が福島県内の林業・木材産業に及ぼした影響については、林業経済学分野で実態把握を中心に検証が行われてきた（木村ら、2014；早尻、2014；木村、2016）。筆者らが2015年に世に問うた『福島に農林漁業を取り戻す』（濱田・小山・早尻、2015）では、被害構造の実態把握から一歩進めて、前述したような「協

同」を基点とするボトムアップ型の復興施策をオルタナティブとして提示した。本稿では、引き続きこうした問題意識をベースとして、最新的情勢や新たに得た知見を交えながら、復興施策のあり方を議論していきたい。

## 2 林業復興の現段階とその特徴—不均等な復興プロセス—

### (1) 事業種と地域で異なる林業情勢

福島県内の林業産出額は2012年を底に回復の傾向がみられるものの、震災以前の水準には戻っていない(表1)。木材生産では広葉樹の減少が目立つが、これにはクスギやコナラを原料とするシイタケ原木の主要産地が、森林汚染の深刻な阿武隈高地であったことが影響しているものと考え

られる。また、出荷制限がかかる栽培きのこ類の生産額も、回復の兆しはあるものの、依然として震災前を下回る水準で推移する。

素材生産量は震災直後の2011年こそ70万m<sup>3</sup>を割り込んだが、その後は震災前の水準に戻っている(表2)。だが、福島県の出先機関の管轄地区別でみると、避難指示区域が広がる富岡林業指導所管内(双葉郡8ヵ町村)では素材生産はほぼ停止状態にある。双葉郡の北に位置する相双農林事務所管内の落ち込みも目立つ。他方で同じ浜通り地方でも双葉郡の南に位置するいわき農林事務所管内(いわき市)では、震災前後で生産量はほとんど変わらない。県全体の生産水準が維持されているのは、双葉郡以北の浜通り地方(以下、相双地域という)の落ち込みを、いわき市や中通り地方、会津地方が穴埋めしていることによるもの

表1 震災前後における福島県内の林業産出額の推移

(単位: 千万円)

	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年
木材生産	針葉樹	734	717	620	581	527	485	516
	広葉樹	195	187	205	152	90	78	101
	計	930	904	825	733	617	562	617
薪炭生産		23	24	18	20	11	10	7
栽培きのこ類生産	いたけ(生)	310	296	316	347	167	99	153
	いたけ(乾)	19	19	14	13	3	1	0
	その他	125	119	127	133	73	66	78
	計	454	434	457	493	243	166	231
林野副産物採取		4	1	1	3	1	1	0
総計		1,411	1,363	1,301	1,249	872	739	855

出所:『生産林業所得統計』(農林水産省、各年版)。

表2 地域別にみた震災前後における福島県内の素材生産量の推移

(単位: m<sup>3</sup>)

地 域	農林事務所等	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年
中通り	県 北	56,755	63,721	72,449	69,303	68,396	66,975	56,181
	県 中	171,244	175,405	149,006	132,363	133,083	150,235	143,908
	県 南	143,404	153,554	157,462	190,714	196,099	208,570	198,994
会 津	会 津	62,696	67,447	62,008	63,808	61,512	70,380	73,000
	南会津	28,638	32,389	27,910	28,875	35,736	37,622	34,495
浜通り	相 双	24,812	34,124	32,122	10,315	9,959	10,861	9,141
	富 岡	43,977	49,423	42,202	6,133	0	0	40
	いわき	214,478	211,902	219,869	189,600	196,181	205,328	194,642
計		746,004	787,965	763,028	691,111	700,966	749,971	710,401

出所:『木材需給と木材工業の現況』(福島県農林水産部、各年版)。

注:福島県の出先機関である各農林事務所等の管轄区域と避難指示区域(帰還困難区域、居住制限区域、避難指示解除準備区域)が設定されている市町村(2013年8月8日時点)の関係性は次の通りである。県北農林事務所の管轄区域には川俣町、県中農林事務所には田村市、相双農林事務所には南相馬市と飯舘村、富岡林業指導所には楢葉町、富岡町、川内村、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村がそれぞれ含まれる。

である。

次に、森林整備面積（植栽、保育、間伐等の実施面積）の推移をみていく。県の調べでは、2007年度以降1万2千ha台で推移していた民有林の森林整備面積が、2011年度には7,387haへと落ち込んだ。その後も、2012年度は6,256ha、2013年度は5,626ha、2014年度は5,636haというように森林整備は停滞傾向が続く。地域別では相双地域の減少が著しい（表3）。ただ、森林整備は、県内全域で停滞が続いているという点で素材生産とは異なる傾向を示している。

このように震災前後の事業量の増減は事業内容や地域により異なる。その中で、相双地域は素材生産量、森林整備面積のいずれの指標においても県全体を上回る減少率を示している。きのこ類の生産量についても同様の傾向が指摘されている（木村，2016）。原発事故は相双地域の林業に深刻な影響を及ぼしたのである<sup>3)</sup>。

## (2) 森林整備の主軸を担う森林組合の経営問題

### ① 原発事故が組合経営に及ぼした影響

森林組合とは、森林組合法に基づき設立された森林所有者の協同組織であり、同法にはその目的として森林所有者の経済的社会的地位の向上、森林の保続培養、森林生産力の増進が挙げられている。2016年12月時点で福島県内には16の森林組合がある（休眠状態の1組合を除く）。県内の森林組合は、民有林の森林整備事業量の9割を担う森林整備の有力な担い手である（秋元，2016a）。

福島県森林組合連合会（以下、県森連という）によると、県内森林組合の事業総収益（総取扱高）の合計値は増加傾向にある。2012事業年度には一時的に落ち込んだが、翌年度以降は50億円台であった震災前を上回る60億円台で推移する。このように県全体では組合経営は順調に推移しているように見えるが、各森林組合の経営環境は震災以降、むしろ複雑さが増している。

原発事故による経営被害は当初、県内全域に及び、2013年8月時点では14組合が東京電力に損害賠償請求をしていた。だが、県森連によると、そのうちの5組合が、震災以降の事業総収益が震

表3 地域別にみた震災前後における福島県内民有林の森林整備面積の推移

造林面積		(単位：ha)						
地域	農林事務所等	2008年度	2009年度	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度
中通り	県北	48.58	35.95	22.97	18.30	28.33	44.37	31.89
	県中	170.47	303.39	207.44	122.54	103.50	43.62	78.58
	県南	16.48	8.40	2.10	4.34	9.55	4.79	8.39
会津	会津	5.26	8.68	13.26	15.72	16.72	18.58	9.00
	南会津	0.12	1.54	1.51	0.00	6.11	8.46	0.80
浜通り	相双	57.73	59.04	22.32	5.90	4.18	17.84	10.09
	富岡	43.06	28.68	15.49	0.00	0.00	0.00	8.04
	いわき	43.35	62.63	55.38	37.96	46.17	28.26	18.53
計		385.05	508.31	340.47	204.76	214.56	165.92	165.32

  

間伐面積		(単位：ha)						
地域	農林事務所等	2008年度	2009年度	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度
中通り	県北	685	809	433	863	402	287	208
	県中	1,920	1,858	1,462	1,327	1,017	778	624
	県南	859	913	628	901	389	316	526
会津	会津	1,054	1,175	975	1,274	709	701	843
	南会津	800	801	651	1,050	853	706	881
浜通り	相双	723	684	352	437	118	101	109
	富岡	361	379	89	223	5	2	0
	いわき	1,295	1,415	765	891	630	662	556
計		7,697	8,035	5,356	6,966	4,123	3,553	3,747

出所：『福島県森林・林業統計』（福島県農林水産部、各年度版）。

注：1）「造林面積」とは人工造林、樹下植栽の実施面積である。

2）「間伐面積」の2011年度の実績には2010年度の繰越分を含む。なお、2009年度と2010年度の「計」は有効数字の処理の関係により表中の合計値とは一致しない。



災以前のそれを2期連続で上回ったため、東京電力に対する賠償請求を取り止めている（2016年10月末時点）。その中には、震災以降も営林を通常通り続けることができた避難指示区域外の森林組合だけでなく、原発事故に伴い避難指示区域が定められた被災12市町村（飯館村、大熊町、葛尾村、川内村、川俣町、田村市、富岡町、浪江町、楢葉町、広野町、双葉町、南相馬市）で事業展開する森林組合も含まれる。

この被災12市町村で事業展開する5つの森林組合（以下、「被災組合」という）の中でも、いち早く経営回復を果たしたのが、中通り地方の北部一帯をカバーする福島県北森林組合（正・准組合員数9,066人、組合員所有森林面積30,857ha、常勤役職員数18人）<sup>4)</sup>と、宮城県境の太平洋沿岸を組合地区に含む相馬地方森林組合（正・准組合員数2,596人、組合員所有森林面積17,729ha、

常勤役職員数14人）である（早尻，2014）。

福島県北森林組合は、避難指示区域が組合地区の一部——川俣町山木屋地区の居住制限区域と避難指示解除準備区域、いずれも2017年3月末に解除の予定——に限られたため、経営の柱である森林整備事業を震災以降も大部分の地区で展開することができた。その結果、2012年度にはふくしま中央森林組合を抜き県内一の事業総収益を計上し、以来、県内首位の座にある。

相馬地方森林組合は震災以降、高速道路の建設や住宅地の高台移転に伴う伐採作業、海岸防災林の造成などの復興事業を積極的に受注し、事業総収益を急拡大する一方で、本業の一つである森林整備事業の再開には手が回っていない。同森林組合は、津波被災地が組合地区に広がるという事情もあり、復興事業に組合存続の活路を見出してきたということができよう。

表4 震災前後における「被災組合」の収益構成の比較（年平均値）

（単位：千円）

森林組合	事業年度	事業総収益／年	事業損益／年	東電損害賠償収入／年	当期剰余金／年
双葉地方	2006～2009年度	591,209	17,090	—	10,763
	2011～2015年度	239,718	▲31,124	128,689	14,947
飯館村	2006～2009年度	109,186	▲246	—	408
	2011～2015年度	152,133	▲8,209	55,082	26,765
相馬地方	2006～2009年度	263,907	3,326	—	903
	2011～2015年度	478,405	57,523	7,965	27,929
ふくしま中央	2007～2009年度	970,024	35,720	—	23,572
	2011～2015年度	896,917	▲41,296	68,377	12,319
福島県北	2007～2009年度	713,705	▲1,412	—	866
	2011～2015年度	979,539	79,100	18,347	64,403

出所：各森林組合の「通常総代会議案資料」（各年度版）。

注：1）「事業総収益」、「事業損益」、「損害賠償収入」、「当期剰余金」には千円未満を四捨五入した金額を示した。

2）表には、東日本大震災が発生した2011年3月11日を含む2010事業年度を除く震災前後10年間の年平均値を示した。なお、各組合の事業年度は、相馬地方森林組合が5月1日～4月30日であるほかは、すべて4月1日～3月31日である。

3）2006年9月に合併して設立されたふくしま中央森林組合は、2006事業年度の事業期間が7ヵ月間だけであるため、表には2007事業年度から3年間の年平均値を記載した。また、2007年4月1日に合併して設立された福島県北森林組合については2007事業年度以降3年間の年平均値を示した。

4）「東電損害賠償収入」とは東京電力株式会社から支払われる損害賠償金のことである。表には、2011事業年度以降5年間の損益計算書の明細に記載されている数値を示した。双葉地方森林組合は特別損益の項目の中に「東電賠償収入」の名称で毎年、飯館村森林組合は事業外損益の中に「損害賠償雑収入」として毎年、相馬地方森林組合は事業外損益の中に「東電賠償請求収入」として2012～2013事業年度の2年間、ふくしま中央森林組合は事業外損益の中に「損害賠償補償金収入」として毎年、計上している。福島県北森林組合については、事業外損益の中の「雑収入」の中に「東電損害賠償収入」を含めているため、損益計算書の明細から賠償金額を確定することはできない。ただ、同森林組合の担当者から聞き取ったところ「雑収入」の大部分が「東電損害賠償収入」であることが判明したため、2011～2015年度の「雑収入」の全額を「東電損害賠償収入」とみなすこととした。

復興需要に後押しされた福島県北と相馬地方という2つの「被災組合」では、営業成績を示す事業損益も震災前を上回る水準にある（表4）。他方で、ほかの「被災組合」（双葉地方森林組合、飯館村森林組合、ふくしま中央森林組合）は事業利益を確保することができていない。この事業損益の赤字は東京電力からの損害賠償金により穴埋めされている。東京電力から受け取る損害賠償金があれば当期剰余金を確保できない、すなわち経営存続が困難となる「被災組合」の姿をここに見ることができる。

福島県内の森林組合は、原発事故から5年が経過する中で、放射能汚染の程度や避難指示区域の有無などにより、①原発事故の経営への影響を最小限に食い止めることができた森林組合、②事業内容の変更を伴いつつもいち早く経営を立て直すことができた「被災組合」、③森林汚染に伴い林業生産が不可能となり経営基盤が損なわれた「被災組合」——というように、事業内容や経営の安定性という面で「分化」の局面を迎えている。

## ② 避難指示区域内に事業所を置く「被災組合」の経営状況

避難指示区域（避難指示解除準備区域、居住制限区域、帰還困難区域）の中に事業所を構えていたため、仮事務所で事業を継続してきたのが双葉地方森林組合と飯館村森林組合である。

双葉地方森林組合（正・准組合員数3,398人、組合員所有森林面積25,302ha、常勤役職員数16人）は、福島第一原発からおよそ6km離れた富岡町内に本所があったため、震災直後に避難を余儀なくされた。その後、田村市内の仮事務所で業務を再開し、現在は三春町内に仮事務所を構える。組合地区は双葉郡8ヵ町村であり、事業地には避難指示区域が広がる。同森林組合は現在、避難指示が出ていない広野町や川内村の一部で森林整備事業を細々と続ける。震災以前は約80人を数えた作業班員であるが、いまなおその多くが休職中である。

双葉地方森林組合は震災以降、森林整備事業量

が激減する中で除染事業を受注して経営存続を図ってきたが、事業総収益は震災前を下回る状態が続く。事業損益も赤字が続いており、東京電力からの損害賠償金でその赤字を穴埋めすることで倒産を免れてきた。東京電力から受け取った損害賠償金は2011年度が4,452万円、2012年度が2,008万円、2013年度が1,816万円、2014年度が2億1,455万円、2015年度が1億5,023万円である。今後も、組合地区の多くが避難指示区域にとどまる見込みであり、本業を本格的に再開できる見通しは立っていない。

飯館村森林組合（正・准組合員数995人、組合員所有森林面積4,748ha、常勤役職員数6人）は、飯館村のみを組合地区とする1村1組合型の森林組合である。同森林組合は、飯館村が2011年4月に計画的避難区域に指定され全村避難となり、休業を余儀なくされた。福島市内の仮事務所業務を再開した後は、除染事業に力を注ぎ村民に働く場を提供してきた。その結果、2013～2014事業年度は事業総収益が震災前を上回ったが、除染事業が一段落したことにより、2015事業年度は震災前とほぼ同じ水準に戻った。

同森林組合は、東京電力から2011年度は1,361万円、2012年度は1,779万円、2013年度は8,058万円、2014年度は1億2,637万円、2015年度は3,505万円の損害賠償金を受け取っている。事業利益が安定的には確保できない中で、東京電力の損害賠償金が組合経営を下支えしている点は双葉地方森林組合と同様である。

飯館村では2017年3月末に、村面積の大部分を占める居住制限区域と避難指示解除準備区域の避難指示が解除されることになっている。飯館村森林組合は2016年に一足早く村内に戻ったが、飯館村に先行する形で避難指示が解除されたエリア（旧・避難指示解除準備区域、旧・居住制限区域）では、制度上は営林が可能なものの、本格的な営林再開にはこぎ着けていない。同森林組合が営林を再開できるかどうかは不透明であり、組合経営の先行きを見通すことは難しいというのが現状である。

### (3)「被災組合」による林業復興の試み—ふくしま中央森林組合の協同実践—

「被災組合」の五つ目の事例として、ふくしま中央森林組合（正・准組合員数 3,398 人、組合員所有森林面積 25,302ha、常勤役職員数 16 人）の取り組みを紹介しておきたい。

ふくしま中央森林組合では、本所から離れた飛び地にある田村市都路地区（旧都路村）の一部が避難指示区域に指定された。都路地区を管轄する都路事業所は、組合本体の事業総収益の約半分を稼ぎ出す経営の柱であったが、シイタケ原木林の放射能汚染により、その主要な収益源であるシイタケ原木の関連事業（原木林の育成、原木およびオガ粉の生産・販売）が全面的に停止した。ふくしま中央森林組合の経営は一気に悪化し、都路事業所の閉鎖も一時は検討された。

こうした中で、同森林組合は 2013 年、『都路事業所—原発災害後の現状と今後—』（以下、『計画書』という）を策定し、都路事業所の再建に乗り出した（早尻，2015a）。『計画書』では、都路事業所におけるシイタケ原木の生産・販売が、森林所有者に安定的な収入をもたらしてきたこと、ポスト原発建設における山村住民の雇用創出に結び付いてきたこと、美しい景観をもつ自然環境を創造してきたことなど、これまでの事業経営の歩みと成果の分析が行われた。そのうえで、都路事業所のミッションが、震災以前と変わらず、都路地区における森林環境の保全と定住条件の創出にあることが改めて確認された。

具体的には、2014 年度から 5 年間の「原発災害復興に向けた都路事業所運営計画案」として、営林の継続と雇用の維持を図るという再建方針が打ち出された。そこでは、森林組合が中心となり地域住民とともに 40 年間かけて確立した、20 年サイクルで年間約 100ha を伐採する広葉樹資源の利用体系を堅持するべく、シイタケ原木に代わる需要の開拓に努めることなどが盛り込まれた。

このように意欲的な内容をもつ『計画書』であったが、計画案を実現するための具体的な方策や推

進体制については踏み込むことができなかった。そうした中で、ふくしま中央森林組合の林業復興に向けた意気込みに応えるべく、福島県は、県、福島森林管理署（国有林）、福島県林業研究センター、田村市、ふくしま中央森林組合の 5 者で構成する、旧避難指示区域等における森林・林業再生検討会を立ち上げた。そして、2016 年 3 月に開催された第 4 回検討会において、『都路地区森林・林業再生工程表「田村市都路町豊かな森林資源の再生について」』（以下、『工程表』という）を決定した。

『工程表』では、将来の目指すべき森林の姿として、広葉樹については日本一のキノコ原木林を再生させること、針葉樹については多様な需要に対応した木材を安定的に供給できる森林を造成すること、という目標が示された。その実現に向けて、ふくしま森林再生事業や造林補助事業、福島県の森林環境税を財源とする森林環境基金事業を活用しながら、すべての民有林を対象として広葉樹では更新伐を、針葉樹では間伐を 2017 年度から実施することが明記された。国有林もこれに準じ取り組みを進める計画である。なお、伐採した広葉樹材はシイタケ原木としては当面販売することができないため、製紙用のチップ、あるいは田村市内で 2019 年頃に稼働予定の木質バイオマス発電施設（発電出力 6,800kW）の燃料材として販路を確保する計画である。

都路地区の森林再生をおおむね 20 年で実現するという『工程表』であるが、その内容は、森林に人の手を加え続けることが都路地区の森林の再生、林業の復興、山村コミュニティの再興に結び付くという、ふくしま中央森林組合が『計画書』の策定以来、抱き続けてきた問題意識をより具体化したものである。その中で、筆者が注目したいのは、『計画書』と『工程表』の社会的な性格の変化についてである。

『計画書』はあくまで組合内部の文書であったのに対し、『工程表』は、都路地区の森林管理に関与する行政関係者の了解を得て策定されたものである。『計画書』が社会的に認知されたという



ことは、復興事業の実効性を確保するための正当性を獲得したことを意味する。これは林業の復興にとって重要な一歩であり、モデルケースとなり得るものである。

ふくしま中央森林組合における、地域社会を基盤に成立する森林組合という立ち位置を再確認したうえで、森林環境資源の保全およびコミュニティの維持を図るという協同実践は、森林組合の存在意義を考えるうえでも示唆に富む事例である。

### 3 森林除染に関する施策の展開と問題点—生活圏除染からふくしま森林再生事業、そして里山再生モデル事業へ—

森林除染については環境省と林野庁の施策が併存しており一般には分かりにくい（表5）。環境省は除染を原則、生活圏に限定し、森林全体の除染はおこなっていない。それに対し、林野庁はふくしま森林再生事業を通じ、汚染状況重点調査区域——放射性物質汚染対処特措法に基づき国が指定した追加被曝線量が年間1mSv以上の地域を含む市町村——において「事実上」の除染を進めている。さらに最近に入り、生活圏除染と「事実上」の除染を組み合わせた里山再生モデル事業がスタートしている。以下、それぞれの施策内容とその問題点を検証していきたい。

#### (1) 生活圏の森林除染（環境省）

除染事業を統括する環境省の森林除染に対するスタンスは「森林全体の除染を行う必要性は乏しいのではないか」（「森林除染の考え方の整理（案）」、第5回環境回復検討会、2012年7月31日）というものであり、こうした認識に基づき、人の健康の保護の観点から、住居や農用地等に隣接する森林を対象に林縁から約20mの範囲を除染する「裏山除染」がおこなわれてきた。

福島県の調べによれば、2016年10月末時点における汚染状況重点調査区域（36市町村）の森林（生活圏）除染の進捗状況は、計画数が4,755ha、発注数が3,800ha、進捗数が3,001haであり、進捗率（計画数に対する進捗数の割合）は63.1%（小数点第2位を四捨五入、以下同様）である（「福島県の除染対策について」福島県生活環境部除染対策課、2016年12月22日）。森林以外の進捗率は住宅（単位：戸数、以下同様）が96.4%、公共施設（施設数）が91.6%、道路（km）が67.3%、農地（ha）が87.4%であり、森林（生活圏）の除染は立ち遅れていることが分かる。

#### (2) ふくしま森林再生事業（林野庁）

環境省の森林除染の方針に対し、福島県側は当初から異を唱え続けてきた。福島県は、県独自でデータの収集と分析をおこない、林業活動を通じ森林の除染を「事実上」進めるという対案を国に

表5 ふくしま森林再生事業と森林除染事業の概要

	ふくしま森林再生事業	森林除染事業
担当省庁	農林水産省（林野庁）	環境省
背景	放射性物質の影響によって、森林整備が停滞 森林の有する公益的機能の低下が懸念	放射性物質によって、森林が汚染 県民等が被曝
目的	森林の再生と林業の復興によって、森林の公益的 機能を維持 森林からの放射性物質の低減と拡散防止	放射性物質による人の健康、生活環境への影響低 減（空間線量率の低減）
対策	緊急に森林整備と路網整備を実施	追加被曝線量率年間1mSv（空間線量率0.23μSv/h）以下を目指す
対象範囲	放射性物質の影響によって、森林整備が停滞した 区域（空間線量率0.23μSv/h超の森林汚染状 況重点調査地域等）	除染特別区域、汚染状況重点調査地域 生活圏の森林（林縁から20m）

出所：「平成25年度第1回森林の未来を考える懇談会資料」（福島県農林水産部森林計画課、2015年7月9日）。

提示してきた。この要請に応える形で林野庁が創設したのが、ふくしま森林再生事業（2012 年度補正予算から実施）である。

ふくしま森林再生事業とは「放射性物質対策」という名で森林の除染を「事実上」進めるものであり、実施期間は 2020 年度までを予定している。2012 年度時点の対象エリアは汚染状況重点調査区域に指定された 40 市町村のうち森林のある 39 市町村、対象面積は 183 千 ha と民有林面積の約 3 分の 1 を占める（図 1）。

ふくしま森林再生事業の目的は、森林の有する多面的機能を維持しながら放射性物質の低減を図ることにあり、①間伐や下刈り、植栽等の森林整備と作業道等を開設する路網整備、②空間放射線量率の測定や枝葉等を林外に搬出する放射性物質対策——の 2 本立てである。事業主体は市町村——県営林については県が実施——、事業費は全額が国費で賄われる。

事業創設当初は動きの鈍かった同事業であるが、県の後押しもあり、実施市町村数は 2015 年 11 月時点で 37 市町村となった。2014 年度までの実績値は森林整備が 594.59ha、作業道整備が 53,461m である。現在は一足早く事業に着手した県実施分が多くを占めるが、今後は市町村実施分が増加する見込みである。

ふくしま森林再生事業は、森林汚染の責任の在処を曖昧にしたままの、法的根拠に乏しい対処療法的な性格をもつ。東京電力が最終的に費用を負

担する環境省の「公認」除染とは異なり、あくまで林野庁のおこなう公共事業に過ぎないため、事業費の地元負担を今後求められたり、成果が出る前に打ち切られたりする可能性も考えられる。長い時間のかかる森林の再生を、被害の範囲と汚染者の責任を曖昧にしたままでおこなう仕組みには限界があるといわざるを得ない。ふくしま森林再生事業を「除染」の一バージョンとして位置付け直し、東京電力が費用負担する「公認」除染のスキームに組み込むことが考えられるべきである。

### (3) 里山再生モデル事業（復興庁）

「森林は除染せず」という原則を何度も確認してきた環境省は、2015 年 12 月下旬に開催された第 16 回環境回復検討会において、「大半の森林では原則として除染しない」という方針を最終判断として示した。「全てを面的に除染するのは物理的にも困難で、悪い影響の方が大きい。住民にとって一番良い手法を考えた結果だ」（井上環境副大臣）がその理由である（福島民報、2015 年 12 月 22 日付）。これに対し、福島県側は一斉に反発した。

反発を受け、政府は翌年 2 月、復興庁と環境省、農林水産省による「福島森林・林業の再生のための関係省庁プロジェクトチーム」を立ち上げた。同プロジェクトチームは協議を重ね、9 月に里山再生モデル事業（以下、モデル事業という）の実施を決めた。

福島県内の民有林 563 千 ha		
森林の放射性物質による汚染状況		
0.23 $\mu$ Sv/h 未満 約 297 千 ha	0.23 $\mu$ Sv/h 以上 約 265 千 ha	
森林整備エリア 約 297 千 ha	森林再生エリア 約 183 千 ha	森林除染エリア 約 82 千 ha 除染特別地域（国直轄除染）約 35 千 ha 汚染状況重点調査地域（市町村除染）約 38 千 ha 荒廃森林等（市町村）約 9 千 ha

出所：「重点プロジェクト（ふくしまの森林元気プロジェクト）の推進について」（福島県農林水産部、2013 年 2 月 8 日）。

図 1 福島県内民有林の汚染状況とエリア区分

モデル事業の内容は、避難指示区域（すでに解除済みの区域も含む）とその周辺の地域から約10ヵ所をモデル地区に選び、2016～2019年度にかけて除染や森林整備を実施、放射線量率の低減効果などを検証するというものである。2016年12月までに川俣町、広野町、川内村、葛尾村、相馬市、二本松市、伊達市、富岡町、浪江町、飯館村の10ヵ所が決まり、今後数ヵ所を追加指定する予定である。2016年12月には、第1弾として川俣町山木屋地区で現場作業が始まった。

モデル事業を森林除染に関する新しい施策として受け止める向きもある。だが、選定済みのモデル地区での事業内容を精査すると、それは、環境省の生活圈除染と林野庁のふくしま森林再生事業を軸とする既存事業を組み合わせたものに過ぎない。市町村や住民の声に一応は応えた期間限定の「モデル事業」であり、新たに財源が別途設けられた新規の事業ではない。ましてや森林除染に対する環境省のスタンスが転換したわけでもない。

これまで述べてきたように、「公認」の「除染」と「事実上」の除染（＝「森林整備」）は財源の出所が違う。長い年月のかかる森林の再生には中長期にわたる継続的な支援が不可欠であり、そのためには財源の安定的な確保が鍵を握る。森林除染をめぐる現行の枠組みでいえば、「除染」となれば東京電力が負担し、「森林整備」であれば税負担となる。名目上は「森林整備」だとしても、空間放射線量率を低減させることを事業目的に含めるのであれば、少なくともその部分は東京電力が本来支払うべきものであろう。森林除染をめぐるこうした矛盾から「モデル事業」もまた免れてはいない。

#### 4 雇用創出と環境回復のリンケージを強化した復興施策の構築に向けて

##### (1) 被害構造を踏まえた林業復興のあり方

国は2015年6月、「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」を改訂し、居住制限区域と避難指示解除準備区域の避難指示を2017年3月

までに解除する方針を示した。この方針に基づき、2015年9月に楢葉町、2016年6月に葛尾村と川内村、翌7月に南相馬市で両区域の避難指示を解除した。2017年3月末には川俣町と飯館村に出されていた両区域に対する避難指示が解除されることが決まっている。また、福島県は国と歩調を合わせ、自主避難者への仮設住宅の提供を2017年3月末で原則打ち切る。

帰還を促す動きが強まる一方で、避難指示が先行して解除された田村市都路地区（2014年4月に避難指示解除準備区域が解除）や川内村（2014年10月に避難指示解除準備区域が解除）では若年世代の帰還が進んでいない（除本・渡辺、2015）。山村地域の暮らしを支える生業の再建に関する具体的な手立てがないままでは、東京電力による精神的損害の賠償（1人当たり月10万円）が打ち切られる2018年3月をもって、「窮迫的帰還」を迫られる住民も出てくる恐れもある。生業再開の道筋が示されない中で帰還を強力に後押しする政策が独り歩きしているのである。地域の再生という視点を欠いた現行施策は不十分であるといわざるを得ない。

環境法学者の淡路剛久は、原発事故は、生活費代替機能（食料品、木材の自給）、相互扶助・共助・福祉機能（育児、介護などケアの共同）、行政代替・補完機能（清掃やまちづくり）、人格発展機能（隣近所や地域の交流、集会、祭り）、環境保全・維持機能という生活利益を失わせ、コミュニティ生活享受権とも称すべき権利を侵害したとする（淡路、2015）。だとすれば、避難指示の解除とその前提条件となる生業の再建については、「全面補償論」（大島・除本、2012；除本、2013）の角度から具体的な施策を打つ必要がある。

「全面補償論」とは「補償・救済の内容を金銭的な補償だけにとどめず〔…中略…〕被害地域の再生など息の長い取り組みを続けること」（除本2013, p.57）である。とりわけ重要なのは「加害者は〔…中略…〕長い時間を要する解決過程と正面から向き合い、被害地域の住民・自治体とともに、その過程に主体的に参加」（同上, pp.57-

58) することである。国や東京電力は事あるごとに被災者に「寄り添う」ことを表明してきたが、それを具体的な行動に移すべきときがきている。国と東京電力には、被害の実態に真摯に向き合い、復興の過程に粘り強くかかわっていく覚悟が求められる。

## (2) 林業復興に結び付く損害賠償は可能か—森林組合の賠償問題を手掛かりに—

原発事故により東京電力が支払う損害賠償は、①避難住民等に対する個人賠償、②法人や個人事業主等に対する営業賠償、③地方自治体等に対する公共賠償——の3つに区分することができる。そのうち、林業分野にかかわるのは主に「①個人賠償」と「②営業賠償」であるが、ここでは森林組合の「②営業賠償」問題に焦点を当て、林業復興に結び付く損害賠償のあり方とは何かを議論してみたい。こうした問いを立てるのは、長谷部が指摘するように、筆者もまた、損害賠償と地域復興の連結という視点で復興施策の枠組みを見直す必要があると考えるからである（長谷部、2015）。

避難指示区域外に事業所を置く森林組合に対する損害賠償は、東京電力の区分では「農林水産物の加工業・食品製造業・流通業の風評被害」という損害項目に基づき実施されている<sup>5)</sup>。その内容は、原発事故がなければ得られたであろう風評被害による逸失利益と、追加的費用から構成される。追加的費用とは放射線検査に要した費用などを指し、実費が支払われる。損害賠償のメインとなる逸失利益の算出方法は以下の通りである。

まず、損害賠償請求の対象となるかどうかは、事業総収益が震災以前の基準年度を超えるかどうかで決まる。もし、賠償請求をおこなう年次の事業総収益が基準年度のそれを上回るようであれば、その時点で賠償対象から外れる<sup>6)</sup>。基準年度は、震災以前の3年間(2007～2009年度)のうち、最も事業総収益が多い年である。賠償金額となる逸失利益は事業総収益の減少額に貢献利益率を乗じたものとなる。貢献利益率とは東京電力の独自

の概念であり、以下の式により算出される。

$$\text{貢献利益率} = (\text{事業総利益} + \text{売上原価中の固定費} - \text{事業管理費中の変動費}) / \text{事業総収益}$$

「事業総利益」とは事業管理費を控除する前の利益、いわゆる粗利益である。「売上原価中の固定費」は生産設備の減価償却費やリース料など売上と関係なく掛かる費用、「事業管理費中の変動費」とは売上に応じ変動する材料費や直接労務費などである。例えば、分母の基準年度の「事業総収益」が10億円、分子の「(事業総利益+売上原価中の固定費-事業管理費中の変動費)」が3億円であれば貢献利益率は30%となる。賠償年度の事業総収益が7億円であれば、基準年度の事業総収益の10億円から賠償年度の7億円を除いた値に事業総利益率の30%を乗じた9千万円が東京電力から損害賠償として支払われる。

この算定方法では、事業総収益が基準年度を下回り続ける限り、賠償が続くことになる。逆にいえば、事業総収益が基準年度を上回れば賠償金を受け取れなくなるということである。こうした賠償方式は、森林組合をはじめとした林業事業体の経営存続が最優先の課題であった震災初期においては、有効に機能したものと考えられる。実際、「被災組合」の一部については、損害賠償金がなければ債務超過や事業所閉鎖を避けられなかった可能性もある。だが、避難指示の解除が進み復興のステージが生活再建へとシフトする中で、実態に合わない部分も出てきている。というのも、現行の賠償方式は事業拡大に踏み出すインセンティブが湧きにくい仕組みなのである。

上記の例でいえば、林業事業体にとって、貢献利益率が30%を下回る事業に取り組む必然性は薄い。もっとも、非営利・協同組織たる森林組合についていえば、組合員や地域社会の利益——環境回復や雇用創出など金銭に換算されにくい価値——の向上に寄与するものであれば、利益率の高低は本来重視すべき事柄ではない。だが、組合経営の先行きが不透明な中では、いわば「守り」の



姿勢となってもやむを得ない側面もある。また、損害賠償の対象から外れる、あるいは賠償金が減額されることとなる事業総収益の増加についてもインセンティブは働きにくい。こうした事情から、森林組合の中には事業経営をめくり難しいかじ取りを迫られているものもある。

こうした中で、国と東京電力は2016年9月、2017年1月以降の農林業にかかわる損害賠償の方針を示した。その内容は、避難指示区域内では原発事故前の年間利益分、避難指示区域外では事故前と2016年の利益の差額をそれぞれ2年相当分支払い、2年後以降は個別対応に移るというものであった。この提案に対し、県、市町村、各種団体が設置する福島県原子力損害対策協議会（以下、県協議会という）と、県内の農協など23団体で構成するJAグループ東京電力原発事故農畜産物損害賠償対策福島県協議会（以下、JAグループ協議会）は強く反発した。JAグループ協議会では、2年相当分が支払われた後の個別対応の仕組みが明示されていないことを懸念する声が上が（福島民報、2016年9月22日付）、同提案を事実上、拒否した（福島民報、2016年11月2日付）。

福島県側の反発、さらに自由民主党東日本大震災復興加速化本部長（額賀福志郎）の申し入れもあり、東京電力は2016年12月に見直し案を提示した。その内容は、避難指示区域内では「2年相当分」を「3年相当分」に1年分上乗せ、避難指示区域外の風評被害については現行の枠組みを1年間継続したうえで2017年3月末までに新たな方針を確定するというものである。また、農林業の風評被害が当面継続する可能性が高いという認識のもと、損害が発生する限り賠償をおこなう旨が明記された。JAグループ協議会はこの内容を評価して見直し案の受け入れを表明し（福島民報、2016年12月22日付）、県協議会も同案を了承した（福島民報、2016年12月25日付）。

農林業の損害賠償をめぐる一連の経過からも分かるように、福島県内の農林業者は、賠償や廃炉の費用が膨らみ賠償に一刻も早く区切りを付けた

い東京電力に対し、営農・営林の舞台である環境（農地、森林）の回復が進まない中での賠償打ち切りは、農林業を切り捨てることにほかならないと主張してきた。農林業の再建には環境の回復が必要であり、それには長い時間がかかることから、損害賠償の継続を求める声が出てくるのは当然である。他方で、営林再開という局面、とりわけ森林組合が森林の再生、林業の復興、山村コミュニティの再興に果たす役割を考えると、現行の枠組みとは異なる賠償のあり方が模索されてもよいように思われる。

繰り返しになるが、生業を再建して雇用を生み出すことが地域社会の再興に不可欠である。だとすれば、経営存続を図ることができても、すでにみたように、事業拡大に着手しにくく雇用創出にもつながりにくい現行の賠償方式は改められるべきであろう。

例えば、「被災組合」の一つは、事業総収益の上限を撤廃したうえで、営業成績を示す事業利益を基準にした賠償方式に移行することを提案している。事業利益とは事業総利益（粗利益）から人件費を含む事業管理費を除いた利益である。同方式に基づけば、賠償金額は事業総収入の増減と連動しなくなる。そうすれば、利益率の低い仕事にも着手できるようになり、事業の拡充や新規開拓にも進みやすいというわけである。事業コストに占める人件費率が他産業に比べ高い林業では、事業拡大が雇用創出に結び付きやすいことから、それは地域再生に資する政策提言であるということができよう。

### (3) 損害賠償にとどまらない林業復興の手立て— 「全面補償論」の具体的展開—

筆者はかつて、林業復興における「全面補償論」の具体的展開として、森林組合によるボトムアップ型の政策提言を紹介したことがある（早尻、2015a）。その一つが、人が立ち入ることのできない避難指示区域内の放棄林化をどう食い止めるかという問題であった。この点について改めて触れておきたい。



避難指示区域内の私有林はすべて「土地・立木とも全損」として賠償されることが決まった。この山林財物賠償（以下、森林賠償という）は、森林組合が林業復興の第一歩として要望し続けてきたものであり、2014年9月ようやく方針が定まった<sup>7)</sup>。

だが、森林所有者が国や東京電力に求めてきたのは、これまでの営みをすべて清算する賠償金ではなく、「従来どおりの林業活動が可能となること」(秋元, 2016b)にあった。こうした問題意識は、ふくしま中央森林組合長の「生活を維持し、失った資産価値を埋めるために賠償は必要だろう。しかし、それは一時的なもの。賠償金で森林が再生するわけではない。これからが正念場だ」(福島民報社, 2016)というコメントからも確かめることができる。

避難指示解除が進んでも森林全体の除染が実施されない以上、営林再開が長期にわたり困難なのはすでに指摘した通りである。とはいえ、災害防止等の観点からも一定程度の森林整備は今後にも必要である。そこで県森連が提案してきたのが、東京電力が全損扱いで損害賠償をおこなう避難指示区域内の私有林の管理を森林組合に担わせるという仕組みである。これにより森林組合には収益が発生し、雇用を生み出すことができる。経営存続のための損害賠償金を、森林再生・林業復興・山村コミュニティ再興のための事業資金にシフトさせるのである。

もう一つ、ふくしま中央森林組合都路事業所の再建計画に盛り込まれた「価格補償」についても触れておきたい。同森林組合では、都路地区における将来にわたる資源確保、環境保全、雇用維持への懸念から、「原発災害前と伐採木の利用方法は変わるが、伐採利用量及び面積を維持し、これにより森林所有者へ還元され、森林整備面積の確保につなげ雇用の場を確保したい」(『計画書』)という再建方針を打ち出した。

この実現には、放射能汚染により生産再開のめどが立たないシイタケ原木と、それに代わる出荷先として想定するパルプ用および燃料用チップの

価格差の穴埋めが必要である。具体的には、震災以前のシイタケ原木の取引価格（林内に設けた土場での引渡し価格）である1万4,750円とチップ材の取引価格（同）である5,700円の差を埋めなければ、森林整備を組合事業として継続することは難しい。

そこで、同森林組合が提案するのが、シイタケ原木林を本来の用途であるシイタケ原木やオガ粉として生産・出荷できるときがくるまで、東京電力にその差額を補償してもらう——シイタケ原木の取引価格で東京電力が買い取る——というものである。県森連は、東京電力が石炭に木質バイオマスを混ぜ合わせた石炭混焼発電を実行に移すよう国（文部科学省、経済産業省）に指導を要請してきたが（「福島県森林・林業の復興再生に向けた要望書」(県森連, 2013年10月)、同森林組合の提案はそれを具体化したものといえることができる。

このような原発事故による森林被害のリアルな認識に基づき、林業の復興を通じて森林の再生を目指し、山村コミュニティの再興に結び付けていく方途を示した政策提言は合理的であり、地域林業の現場から発信されたボトムアップ型ゆえに具体性をもつものであるといえよう。

## 5 まとめにかえて

原発事故により販路を失い、経済的な果実を得ることができなくなったにもかかわらず、なぜ、それでもなお森林に人の手を加え続けるべきであると主張するのか。そうした問い掛けを受けたことが何度もある。その中で筆者が強調してきたのは、かつてとは異なる形であるにせよ、森林への働き掛けをやめないことが、地域固有の自然、文化、歴史を踏まえた生業再建の可能性を保持することにつながるというものであった。

確かに、汚染された森林に将来どのような使い道があるのかは誰にも分からず、林業関係者の多くが不安を抱えている。だが、例えば、全国各地で稼働し始めた木質バイオマス発電施設とそれに

伴う膨大な燃料用チップの需要発生を20年前に一体誰が予測し得ただろうか。まだ定かではない資源利用の可能性が将来、実際に花開くかどうかは、そのための基盤が用意されているかどうかにかかっているのである。

戦後日本を代表する政治学者の丸山眞男は、かつて、政治的認識とはどのようにあるべきかを論じるに当たり、「現実」というものを「可能性の束」として捉える必要性を指摘した(丸山, 2010)。その意味するところは、「現実」を、出来上がったものとして固定的に捉えるのではなく、さまざまな可能性を内包したものとして捉え返すということである<sup>8)</sup>。あくまで政治的思考法にかかわる論考であるが、この指摘は林業復興のあり方を考察するうえでも有意義なものである。

この点について、ふくしま中央森林組合の事例で考えてみよう。シイタケ原木の伐採適期は樹齢20年前後である<sup>9)</sup>。だが、20年後——すでに5年が過ぎており、正確にはおよそ15年後というべきであろう——、シイタケ原木林を伐採しても、本来の用途であるシイタケ原木として出荷することはできないかもしれない。だが、その20年後はどうだろうか。さらにその先の20年後は？ここで考えたいのは、20年サイクルで伐採と植栽、育成を繰り返すことの意味である。

将来、空間放射線量率が予想以上に低下したり、放射性物質を効果的に除去する技術が開発されたりすれば、シイタケ原木として出荷できる可能性が開けるかもしれない。シイタケ原木として出荷できなくても、それに代わる新たな需要が生み出される可能性があるかもしれない。とすれば、いまここで「循環」を断ち切って、そうしたさまざまな可能性を閉ざしてはならないのではないか。ふくしま中央森林組合の協同実践には、こうした問題意識が内在しているのである。

林業という生業のとり戻しは、現在という地点からみれば、雇用創出と環境保全を図るということを、将来という地点からみれば、木材利用をめぐるさまざまな可能性を保持し続けるということを意味する。実際、営林を制限しなくてはならな

い林分はこの5年間で大きく減少しており、営林を再開できる条件は整いつつある<sup>10)</sup>。人々が住むことのできる自然・社会環境をこれ以上狭めないためにも、急いで、木材の活用、林業者の雇用、放射線低減対策を一体的に進めるべきである。生業再建が住民帰還の後回しになるのではなく、住民帰還が生業再建の成果となる復興施策を築かねばならない。

#### 注

- 1) 森林から収穫物を得る経済活動を林業と呼び、その内容は木材の生産を目的としたものと、きのこや山菜などの非木材生産物の生産を目的としたものに大きく分かれる。前者の目的をもつ経済活動が一般的には林業と呼ばれる。本稿においても、木材の生産にかかわる営み——地持・植栽・下刈・間伐などからなる森林整備、樹木を伐採し搬出する素材生産——という意味で林業という用語を用いることとする。
- 2) 生業と密接にかかわる営みとして、「マイナー・サブシステム」(西崎, 2013)と呼ばれるものがある。その具体例として、春の山菜採りや秋のきのこ狩り、冬のイノシシ猟や薪集めなどを挙げることができる。これらは日々の暮らしに彩りを与える副次的生業と呼べるもので、山村住民は季節ごとに多様な恵み享受着してきた。だが、原発事故に伴う森林の放射能汚染は、福島県内だけでなく周辺各県においても、こうした営みを続けることを不可能にした。この「マイナー・サブシステム」は貨幣評価になじまず被害額は確定できないことから賠償の対象とはならず、復興施策のメニューにも含まれていない。だが、住民が元の暮らしをとり戻すためには、家計を支える生業の再建だけでなく、「マイナー・サブシステム」の回復にも目配りした復興施策を同意する必要がある(早尻, 2015a)。
- 3) 担い手に関連する問題として、福島県内における林業労働力不足について触れておきたい(早尻, 2016)。震災以降、とりわけ浜通り地方では労働力不足が深刻化している。その背景として、林業の賃金水準が除染事業等に比べ見劣りすることや、放射性物質により汚染された森林で働くことを忌避する傾向などを挙げることができる。中通り地方の南部に位置する平田村の林業事業者(林業労働者数8人)では、震災以降3人が退職し、その補充と世代交代を進めるためハローワークに

- 求人を出したが反応はなく、現在は取り下げている（2015年10月筆者調査）。また、いわき市の林業事業体（林業労働者数15人）では、震災直後にリーダー格を含む5人が一斉に退職し、その後、募集を掛けても応募はなく、人員不足の状態が続いている（2016年12月筆者調査）。
- 4) 各森林組合の正・准組合員数、組合員所有森林面積、常勤従業員数には県森連から提供を受けた2014事業年度の数値を示した。
  - 5) 双葉地方森林組合と飯館村森林組合については、避難指示区域内に事業所が立地しており、損害賠償の仕組みは本文中で以下に説明するものとは異なる。ただ、かつて事業所の一部が避難指示区域内に含まれていた森林組合の話では、避難指示区域内の賠償金額と、区域外となって以降の賠償金額に差はあまりなかったということである。
  - 6) 相馬地方森林組合は震災直後、津波による行方不明者の捜索やがれき処理、流木処理に従事した。その結果、事業総収益が増加したため、森林整備事業などの組合本来の業務で生じた損失部分について損害賠償金を当初受け取ることができず、原子力損害賠償紛争解決センターに裁判外紛争手続き（ADR）を申し立てた。この件は後日おおむね解決を見たが、当時、筆者の聞き取りに応じてくれた森林組合の担当者は、「我々は何のために休業もせずに事業を続けてきたのか」、「従業員を遊ばせているわけにはいかなかった」、「損害賠償金を受け取れないのであれば、休業したほうがよかったということになりかねない」と述べていた。
  - 7) 森林賠償の基本的な内容は次の通りである（早尻, 2015b）。避難指示区域（帰還困難区域、居住制限区域、避難指示解除準備区域）と双葉郡内のその他の地域では、立ち入り制限によって損害を被り木材の出荷が長期にわたり困難であるとして森林（土地と立木）は全損扱いとなった。賠償額は人工林100万円/ha、天然林30万円/haにそれぞれ所有面積を乗じたものである。ただし、阿武隈高地に特徴的にみられる人工的に仕立てられたシイタケ原木林——「人工更新型」シイタケ原木生産林という——については、67万円/haの賠償額となった。それ以外の地域では、シイタケ原木として出荷予定の立木が賠償対象となり、賠償額は5万～30万円/haと定められた。賠償請求は必ずしもスムーズには進んでおらず、2015年12月時点で賠償請求をした人の割合は避難指示区域で賠償対象者の約3割、それ以外の地域では5%に満たない（秋元, 2016b）。県内に多くみられる共有名義の森林に関する請求手続きが煩雑なことが、賠償請求の停滞理由の一つとして挙げられる。この点にかかわって、「福島民報」は「賠償の底流」という連載の中で、損害賠償制度の実情と問題点を報じている（福島民報社, 2016）。そこでは、阿武隈山地で原木しいたけ生産を営む農林家や、本稿でも言及したふくしま中央森林組合の賠償問題が収録されている。震災以降の林業問題を取り上げた数少ない報道の一つであり、県内林業の実情を知るうえで有意義である。
  - 8) 資源学の視点から、佐藤仁は、開発途上国でのフィールドワークから得た知見に、丸山の論考を交えながら、「働きかけの対象となる可能性の束」として資源を捉えている（佐藤, 2011）。また、山本伸幸は、佐藤の指摘を踏まえつつ、林業経済学の立場から森林資源の特徴を整理している（山本, 2011）。
  - 9) 薪炭やきのご原木となる広葉樹のコナラ、クスギ、ミズナラ、カシなどには、製炭やきのご生産に適する伐採適齢期がある。シイタケ原木となるコナラやクスギについては、20年程度で伐採と更新を繰り返すのが目安とされている。伐採適齢期を過ぎた大径木は原木きのご生産に不向きとなり、市場価値が下落する。また、切り株から出てくる芽を育てて森を再生させる萌芽更新も、難しくなる（一般社団法人全国燃料協会発行のリーフレット「里山林の広葉樹 循環利用のすすめ」）。
  - 10) 福島県木材協同組合連合会によれば、原子力規制委員会の航空機モニタリングの結果を利用して、福島県内の森林における2015年分（9月12日～11月4日測定）と2014年分（9月1日～11月7日測定）の空間放射線量率を比較した結果、福島県の原木伐採・搬出基準を下回った地点が前年より3,872地点増え、伐採可能な範囲が県内21万地点の88.9%となったという（福島民報, 2016年8月8日付）。県の原木伐採・搬出基準とは、「福島県民有林の伐採木の搬出に関する指針について」で示されたもので、その内容は、①伐採予定地の空間放射線量率が0.50  $\mu$  Sv/h以下であれば伐採・搬出を可とし、②0.50  $\mu$  Sv/hを超える場合は、抽出により樹皮の放射性物質濃度を確認して、その値が6,400Bq/kgであれば伐採・搬出を可とする——というものである。この指針は、避難指示解除が進み営林範囲の拡大が見込まれる状況を受けて、指定廃棄物(8,000Bq/kg)の発生を未然に防ぐ観点から、県が独自に策定したものである。なお、県は再三にわたり、放射能に汚染された木材の生産・流通を未然に防ぐ全国的な仕組みづくりを国(林野庁)に求めてきたが、それに対し林野庁が応じる気配

はない。木材・製材品の生産および流通対策をめぐる経緯については拙稿（早尻，2015a）を参照してほしい。

#### 引用文献

- 秋元公夫，2016a，「原発事故から5年を経た福島県の林業（上）」『グリーン・パワー』447: 24-25.
- ，2016b，「原発事故から5年を経た福島県の林業（下）」『グリーン・パワー』448: 24-25.
- 淡路剛久，2015，「『他活的利益』の侵害と損害」淡路剛久・吉村良一・除本理史編著『福島原発事故賠償の研究』日本評論社，11-27.
- 大島堅一・除本理史編著，2012，『原発事故の被害と補償—フクシマと「人間の復興」』大月書店.
- 木村憲一郎・岡田秀二・伊藤幸男・早尻正宏・岡田久仁子，2014，「東日本大震災後の福島県森林・林業行政の取り組みと課題」『農村計画学会誌』33: 209-214.
- 木村憲一郎，2016，「東日本大震災が福島県相双地方の林業・木材産業に与えた影響と森林・林業行政の取組み」『林業経済研究』62(3): 68-77.
- 小山良太・田中夏子，2016，『原発災害下での暮らしと仕事—生活・生業の取戻しの課題』筑波書房.
- 佐藤仁，2011，『「持たざる国」の資源論—持続可能な国土をめぐるもう一つの知』東京大学出版会.
- 西崎伸子，2013，「原子力災害の『見えない被害』と支援活動」清水修二・松岡尚敏・下平裕之編著『東北発 災害復興入門—巨大災害と向き合う，あなたへ』山形大学出版会，144-166.
- 長谷部俊治，2015，「原発事故被災地再生政策の転換—地域政策からのアプローチ」『サステイナビリティ研究』5: 51-64.
- ，2016，「政策の失敗はなぜ起きるのか—水俣病と原発事故への対応から」『社会志林』62(4): 53-75.
- 濱田武士・小山良太・早尻正宏，2015，『福島に農林漁業をとり戻す』みすず書房.
- 早尻正宏，2014，「原発事故・放射能汚染と森林組合の経営対応—福島県内の「被災組合」の事例分析」『林業経済研究』60(3): 13-24.
- ，2015a，「森林汚染からの林業復興」濱田・小山・早尻前掲書，127-214.
- ，2015b，「中山間地域への再定住を見据えた復興施策の展開と問題点」『北日本漁業』43: 65-73.
- ，2016，「原発被災地の林業労働と『緑の雇用』の展開動向—福島県の事例」『森林組合』551: 11-15.
- 福島民報社，2016，「賠償の底流—東京電力福島第一原発事故」早稲田大学ジャーナリズム研究所編『日本の現場—地方紙で読む2016』早稲田大学出版部，48-77.
- 丸山眞男，2010，「政治的判断」杉田敦編『丸山眞男セレクション』平凡社，342-390.
- 山本伸幸，2011，「資源論の射程」森林総合研究所編『山・里の恵みと山村振興—市場経済と地域社会の視点から』日本林業調査会，23-37.
- 除本理史，2013，『原発賠償を問う』岩波書店.
- 除本理史・渡辺淑彦編著，2015，『原発災害はなぜ不均等な復興をもたらすのか—福島事故から『人間の復興』，地域再生へ』ミネルヴァ書房.

早尻 正宏（ハヤジリ・マサヒロ）  
北海学園大学経済学部